



KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI

BADK-133-28/17

P9-16/17

Warszawa, 14 lipca 2017 r.

Nr: 32654/3	Data wpływu petycji 9 maja 2017 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 12 lipca 2017 r.

## **PRAWO ADMINISTRACYJNE**

### **TEMAT**

**NIEWAŻNOŚĆ DECYZJI ADMINISTRACYJNYCH**

**WNOSZACY PETYCJE:** petycja indywidualna

Roman Jacek Arseniuk – osoba fizyczna.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:**

Przedmiotem petycji jest postulat wprowadzenia do art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego nowego paragrafu trzeciego o następującej treści: „w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, ważność decyzji bada się w aspekcie całego prawa wiążącego organ, który wydał badaną decyzję, w tym aspekcie przepisów określających wady wydawanych decyzji”.

Zdaniem autora petycji badanie nieważności decyzji powinno następować w aspekcie wszystkich przepisów wiążących organ wydający decyzję, w tym w aspekcie odpowiednich: „powodów wskazanych” (art. 101 § 2 rozporządzenia z 1928 r.), „wad określonych” (art. 137 § 2 kpa z 1960 r.), „przyczyn wymienionych” (art. 156 § 2 kpa z 1960 r. ze zm. w 1980 r.).

Dodatkowo autor petycji zauważa, że decyzjom z ostatnich lat stwierdzającym nieważność decyzji dekretowych zarzuca się „rażące naruszenie prawa”, ale takiej wady decyzji nie wymienia rozporządzenie z 1928 r. Organ wówczas nie miał obowiązku rozważać czy decyzja „rażąco narusza prawo”, gdyż nie przewidywały tego przepisy. Niemniej organ miał obowiązek weryfikować czy istnieje „jakakolwiek podstawa prawna” do wydania decyzji.

W ocenie autora rozporządzenie z 1928 r. przyznawało organom „znacznie większy luz niż kpa z 1960 r.” Artykuł 75 ust. 3 rozporządzenia ustanawia zasadę swobodnej decyzji administracyjnej, zaś kpa z 1960 r. nie ma takiego odpowiednika.

Zaproponowane w petycji uzupełnienie, zdaniem autora, „powinno natychmiast zahamować dziką reprivatyzację i dodatkowo ułatwić stwierdzanie nieważności decyzji, które stwierdzają nieważność decyzji dekretowej”. Autor zaznacza, że postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji wszczyna się z urzędu i organ mając wiedzę o nieważności swojej decyzji, ma obowiązek podjąć odpowiednie działania.

**STAN PRAWNY:**

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 t.j.), dalej k.p.a., w art. 156 § 1 stanowi, że: „organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

- 1) wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;
- 2) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco;
- 4) została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;
- 5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;
- 6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;
- 7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.”

Zgodnie z art. 156 § 2 k.p.a. „nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1 pkt 1, 3, 4 i 7, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne”.

Stwierdzenie nieważności decyzji jest wyjątkiem od reguły trwałości decyzji ostatecznej decyzji administracyjnej. Zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. decyzje od których nie służy odwołanie lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy są ostateczne. Stwierdzenie nieważności decyzji skutkuje z mocą wsteczną (ex tunc).

#### **PRACE LEGISLACYJNE:**

Brak.

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

W Sejmie trwają prace nad tożsamą petycją (BKSP-145-228/17) wniesioną w sprawie zmiany Kodeksu postępowania administracyjnego. Petycja została skierowana do Komisji do Spraw Petycji 26 maja 2017 r.

**Trybunał Konstytucyjny** w wyroku z 12 maja 2015 r. (sygn. akt P 46/13) stwierdził, że „art. 156 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.) w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

**Naczelny Sąd Administracyjny** w wyroku z 7 października 2011 r. (sygn. akt II OSK 1521/10) uznał, że: „o rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony, oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze - skutki, które wywołuje decyzja. Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności między treścią rozstrzygnięcia a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. Skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe

do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności - gospodarcze lub społeczne skutki naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji, jako aktu wydanego przez organy praworządne państwa”.

**Sąd Najwyższy** w uchwale składu siedmiu sędziów z 29 kwietnia 1992 r. (sygn. akt III AZP 3/92) wskazał, że „stosownie do art. 1 § 2 k.p.a. kodeks ten normuje postępowanie nie tylko przed organami administracji państwowej, lecz także stosuje się go w postępowaniu przed organami państwowych i komunalnych jednostek organizacyjnych, a nawet organami zawodowych, samorządowych, spółdzielczych i innych organizacji społecznych, pod jednym tylko warunkiem, ażeby organy te były powołane z mocy prawa do załatwiania spraw indywidualnych, rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych”.

#### **INFORMACJE DODATKOWE:**

**Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym** (Dz. U. z 1928 r. Nr 36, poz. 341 – akt archiwalny) w art. 75 ust. 3 stanowił, że: „jeśli decyzja jest pozostawiona całkowicie swobodnej ocenie władzy, wystarczy powołać się na podstawę prawną, w innych wypadkach swobodnej oceny wystarczy to jedynie wówczas, kiedy ważny interes państwowy przemawia przeciwko bliższemu uzasadnieniu”.

Zgodnie z art. 101 ust. 1 rozporządzenia: „władza nadzorcza może w trybie nadzoru uchylić z urzędu bądź z własnej inicjatywy, bądź na skutek zażalenia, jako nieważną każdą decyzję, która:

- a) wydana została przez władzę oczywiście niewłaściwą;
- b) wydana została bez jakiejkolwiek podstawy prawnej;
- c) wywołałaby w razie wykonania przestępstwo sędowo-karne;
- d) jest oczywiście i niewątpliwie niewykonalna;
- e) zawiera wadę powodującą nieważność tej decyzji na mocy wyraźnego przepisu prawa.”

Na mocy art. 101 ust. 2 rozporządzenia „uchylenie decyzji z powodów, wskazanych w lit. a artykułu niniejszego, może nastąpić tylko przed upływem lat 3 od daty jej uprawomocnienia się”.

**Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego** (Dz. U. z 1960 r. Nr 30, poz. 168) częściowo zmodyfikowała k.p.a.

Zgodnie z art. 137 § 1: „podlega uchyleniu jako nieważna decyzja, która:

- 1) została wydana przez organ administracji państwowej niewłaściwy ze względu na przedmiot decyzji;

- 2) została wydana bez jakiegokolwiek podstawy prawnej;
- 3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną;
- 4) została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie;
- 5) jest niewątpliwie niewykonalna;
- 6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;
- 7) zawiera wadę powodującą nieważność tej decyzji z mocy wyraźnego przepisu prawa.”

”Jeżeli jedna z wad określonych w § 1 dotyczy tylko części decyzji, decyzja ta podlega uchyleniu tylko w niezbędnym zakresie” (art. 137 § 2).

Brzmienie art. 156 § 1 pkt 2 oraz § 2 k.p.a. jest rezultatem nowelizacji k.p.a. na podstawie art. 11 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 1980 r. Nr 4, poz. 8 ze zm.). W ogłoszonym w 1980 r. tekście jednolitym przepisy dotyczące stwierdzenia nieważności zostały przeniesione z art. 137 do art. 156 k.p.a.

OPRACOWAŁA

Zaneta Urawska

WICEDYREKTOR



Danuta Antoszkiewicz